



PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM LINGKUNGAN DI INDONESIA

Elly Kristiani Purwendah, Agoes Djatmiko, Elisabeth Pudyastiwi

Universitas Wijayakusuma Purwokerto

E-mail : elly_kristiani@yahoo.co.id

Info Artikel

Masuk: 5 Januari 2023

Diterima: 10 Februari 2023

Terbit: 1 Maret 2023

Keywords:

Law Enforcement,
Environmental Law

Kata kunci:

Penegakan Hukum,
Hukum Lingkungan.

Corresponding Author: Elly
Kristiani Purwendah, e-mail :
elly_kristiani@yahoo.co.id

Abstract

This study aims to examine problems in waste management in Surakarta. This research is doctrinal/normative legal research with a statutory approach. The data were collected by literature studies, then analyzed qualitatively. There are several laws and regulations that have a correlation with waste management in Indonesia, namely Law No. 32 of 2009 concerning Environmental Protection and Management and several other laws. The Indonesian constitution mandates the right to a good and healthy environment. But in practice, with many environmental cases occurring today, it can certainly be a criticism of the Government as an organ that is fully responsible for fulfilling these rights. Various environmental problems that occur, both damage and pollution are not directly proportional to the law enforcement mechanisms implemented by the Government. Birth of Law No. 32/2009 (UU PPLH) apparently also has not been able to answer all the problems of environmental law enforcement in Indonesia. Law Number 32 of 2009 concerning Environmental Protection and Management (UUPPLH) has included criminal provisions in Chapter XV, which consists of 23 articles.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji permasalahan dalam pengelolaan sampah di Surakarta. Penelitian ini adalah penelitian hukum doktrinal/normatif dengan pendekatan perundang-undangan. Data dikumpulkan dengan studi kepustakaan, kemudian dianalisis secara kualitatif. Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mempunyai korelasi dengan pengelolaan sampah di Indonesia yaitu

Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dan beberapa undang-undang lainnya. Undang-undang dasar RI mengamanatkan adanya hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat. Namun dalam praktiknya, dengan masih banyaknya kasus lingkungan yang terjadi dewasa ini, tentunya dapat menjadi kritik bagi Pemerintah sebagai organ yang bertanggung jawab penuh terhadap pemenuhan hak tersebut. Berbagai masalah lingkungan yang terjadi, baik kerusakan maupun pencemaran tidak berbanding lurus dengan mekanisme penegakan hukum yang diterapkan oleh Pemerintah. Lahirnya UU No. 32/2009 (UU PPLH) rupanya juga belum mampu menjawab segala problematika penegakan hukum lingkungan di Indonesia. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH) telah memasukkan ketentuan pidana dalam Bab XV, yang terdiri dari 23 pasal.

@Copyright 2023.

PENDAHULUAN

Pertumbuhan ekonomi masyarakat Indonesia dari tahun ke tahun semakin meningkat diikuti dengan pertumbuhan penduduk. Hal tersebut semakin terasa dampaknya terhadap lingkungan yaitu manusia cenderung merusak lingkungan demi mempertahankan hidupnya. Kualitas lingkungan secara terus menerus semakin menurun sehingga menimbulkan permasalahan degradasi lingkungan pada kehidupan masyarakat. Permasalahan lingkungan merupakan permasalahan yang kompleks dan menarik untuk dikaji lebih mendalam karena krisis lingkungan yang kian marak¹. Krisis lingkungan hidup yang mendunia seperti sekarang ini setidaknya disebabkan oleh pelbagai hal, yaitu kebijakan yang salah dan gagal, teknologi yang tidak efisien bahkan cenderung merusak, rendahnya komitmen politik, gagasan, dan ideologi yang akhirnya merugikan lingkungan; tindakan dan tingkah laku menyimpang dari aktor-aktor negara yang 'tersesat', mulai dari korporasi trans nasional merebaknya pola kebudayaan seperti konsumerisme dan individualisme serta individu-individu yang tidak terbimbing dengan baik. Latar belakang lahirnya Undang - Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UU PPLH) adalah maraknya kasus yang berkenaan dengan lingkungan hidup yang semakin hari-semakin memprihatinkan, salah satunya terkait permasalahan di hutan².

Banyaknya kasus kebakaran hutan, pencurian kayu-kayu di hutan Indonesia atau yang lebih dikenal dengan illegal logging case yang tidak tertangani dengan

¹ Kim, S. W. (2013). Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup. *Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No. 3. Hlm. 415-427

² Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

baik menandakan bahwa undang-undang yang merupakan instrument pemerintah dalam rangka merawat, menjaga, dan dan menangkal segala mara bahaya yang telah dan mungkin akan terjadi tidaklah efektif bekerja. Sehingga UU PPLH yang lebih menitikberatkan kepada penegakan hukum khususnya pidana lingkungan diharapkan dapat menjawab permasalahan yang selama ini mengemuka ke publik atas carut marutnya penyelesaian sengketa lingkungan hidup. Banyaknya kasus di bidang hukum lingkungan, baik kerusakan maupun pencemaran di Indonesia dewasa ini membutuhkan penegakan hukum lingkungan secara serius. Penegakan hukum lingkungan secara administratif, pidana maupun perdata selama ini belum memberikan efek yang signifikan bagi perlindungan lingkungan³.

Sebagaimana data yang dikeluarkan oleh *Guinness Book of World Record* merilis bahwa kerusakan hutan Indonesia merupakan yang tercepat di dunia, dimana Indonesia kehilangan lahan hutannya 2% pertahun atau 1,8 juta hektar pertahun sejak antara tahun 2000- 2005. Hal tersebut tentu menjadi indikasi bahwa bangsa ini tidak bisa menjaga kelestarian hutan yang merupakan jantung kehidupan umat manusia⁴. Tulisan ini membahas tentang bagaimana penegakan aturan lingkungan hidup di Indonesia dilihat dari implementasi hukum administrasi, hukum pidana, dan aturan keperdataan tentang UUPPLH. Penelitian ini termasuk dalam penelitian hukum normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer yang bersifat otoritatif, diantaranya Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan pengelolaan Lingkungan Hidup, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPperdata).

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Ruang Lingkup Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia

Hukum lingkungan dalam lingkup disiplin ilmu hukum mempunyai ruang lingkup yang sangat kompleks. Artinya pengkajian hukum lingkungan pendekatannya tidak cukup dilakukan melalui satu aspek hukum saja, melainkan menggunakan pendekatan multidisipliner. Dalam buku hukum lingkungan ini menjelaskan mengenai pentingnya kesadaran masyarakat terutama pemerintah akan pelestarian lingkungan hidup, sebagai akibat dari adanya kekhawatiran terjadinya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup yang mengancam, bukan hanya kesehatan, namun bahkan sampai kepada kelangsungan hidup manusia serta keturunannya. Hukum Lingkungan ini menjelaskan mengenai cara yang dilakukan pemerintah dalam hal pengelolaan lingkungan hidup yang berkaitan bagaimana cara pemerintah mengidentifikasi keadaan lingkungan, memahami struktur dan fungsi dari lingkungan tersebut, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi kendala dalam pembuatan kebijakan lingkungan. Sejatinya langkah perlindungan dan pengendalian pencemaran lingkungan

³ Hadjon, P. M. (1996). Penegakan Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam Butir-Butir Gagasan Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak. Cetakan I, Bandung: Citra Aditya Bakti

⁴ Andrae, Fockema. 1951. Rechtsgeleerd Handwoordenboek. Uitgevers Maatshappij (NV), Groningen, hlm. 310-311.

senantiasa mengalami perkembangan baik melalui peran tokoh masyarakat ataupun pemerintah, namun melalui penjelasan buku hukum lingkungan ini, dapat menyadarkan masyarakat akan pentingnya pengelolaan dan pengendalian pencemaran lingkungan baik di darat, laut, dan udara. Ruang lingkup Hukum Lingkungan diantaranya sebagai berikut⁵:

1. Latar belakang lahirnya Hukum Lingkungan;
2. Kedudukan dan ruang lingkup Hukum Lingkungan;
3. Kewenangan Kelembagaan dalam pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia;
4. Pengelolaan Lingkungan Hidup;
5. Pengelolaan Lingkungan Hidup;
6. Penegakan Hukum Lingkungan.

Penegakan hukum lingkungan merupakan bagian integral “*legislative framework*” dan tahapan terakhir “*regulatory chain*”. Tema penegakan hukum lingkungan telah menarik perhatian publik termasuk menjadi topik utama dalam “*Fifth International Conference on Environmental Compliance and Enforcement*” di Monterey, California, Amerika Serikat (USA), 16-20 November 1998. Konferensi ini bermaksud untuk memberikan pengertian dasar penegakan hukum lingkungan dan mengembangkannya dalam jalinan kerjasama antar bangsa, khususnya mengenai “*transboundary compliance issues*” Kata “penegakan hukum lingkungan” (“*environmental law enforcement*” atau “*handhaving van milieurecht*”) memiliki pengertian yang mengandung karakter keterpaduan lintas disiplin (ilmu) hukum. G.A. Biezeveld mendefinisikan⁶:

Environmental law enforcement can be defined as the application of legal governmental powers to ensure compliance with environmental regulations by means of:

- a. *administrative supervision of the compliance with environmental regulations (inspection) (mainly preventive activity);*
- b. *administrative measures or sanctions in case of non compliance (corrective activity);*
- c. *criminal investigation in case of presumed offences (repressive activity);*
- d. *criminal measures or sanctions in case of offences (repressive activity);*
- e. *civil action (law suit) in case of (threatening) non compliance (preventive or corrective activity).*

Penegakan hukum lingkungan dapat didefinisikan sebagai penerapan kekuatan hukum pemerintah untuk memastikan kepatuhan dengan peraturan lingkungan dengan cara⁷:

- a. sebuah supervisi administratif kepatuhan dengan peraturan lingkungan (inspeksi) (terutama kegiatan pencegahan);
- b. tindakan administratif atau sanksi dalam kasus ketidakpatuhan (aktivitas korektif);
- c. investigasi pidana dalam kasus dugaan pelanggaran (aktivitas represif);
- d. tindakan atau sanksi pidana jika terjadi pelanggaran (aktivitas represif);

⁵ Rachmadi, Takdir. (2011). Hukum Lingkungan di Indonesia. Raja Grafindo Persada, Jakarta.

⁶ Kloepfer, Michael. 1989. Umweltrecht. C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munchen, hlm. 121

⁷ Rangkuti, S. S. (2000). Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional, edisi kedua, Surabaya: Airlangga University Press

- e. aksi sipil (gugatan hukum) dalam hal (mengancam) ketidakpatuhan (aktivitas preventif atau korektif).

Penegakan hukum lingkungan dalam rangka pengendalian pencemaran lingkungan dapat dibedakan dalam tiga aspek: (i) penegakan hukum lingkungan administratif oleh aparatur pemerintah, (ii) penegakan hukum lingkungan kepidanaan yang dilakukan melalui prosedur yuridis peradilan, dan (iii) penegakan hukum lingkungan keperdataan serta “environmental disputes resolution ” yang ditempuh secara litigasi maupun nonlitigasi. Pembidangan penegakan hukum lingkungan dalam tiga rumpun disiplin hukum merupakan konsekuensi logis dari kedudukan hukum lingkungan sebagai matakuliah hukum fungsional (“functionele rechtsvakken”)⁸. Penegakan hukum lingkungan dalam konteks pengendalian pencemaran lingkungan berarti mendayagunakan sarana hukum (“legal means”) yang tersedia di bidang penegakan hukum lingkungan administratif, kepidanaan dan keperdataan (penyelesaian sengketa lingkungan) untuk melakukan perlindungan hukum dalam rangka menjamin kualitas lingkungan bersih dan sehat berkelanjutan. Penegakan hukum lingkungan berkaitan erat dengan kemampuan aparatur dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan perundang-undangan. Kemampuan aparatur penegak hukum lingkungan disinyalir belum banyak mengalami kemajuan, bahkan terdapat pihak yang tidak mengerti “siapakah yang dimaksud dengan aparatur penegak hukum lingkungan”?

Aparatur penegak hukum lingkungan tidak hanya mencakup: hakim, polisi, jaksa dan pengacara, tetapi juga pejabat/instansi yang berwenang memberi izin. Bahkan dikonsepsikan bahwa organ pemerintah yang berwenang memberi izin merupakan aparatur penegak hukum lingkungan yang utama sedasar prinsip: “pejabat yang berwenang memberi izin (lingkungan) bertanggung jawab terhadap penegakan hukum lingkungan administratif”. Penegakan hukum lingkungan dalam konstalasi pengendalian pencemaran (dan/atau perusakan) lingkungan bersentuhan pula dengan segmen “penyelesaian sengketa lingkungan” melalui prosedur: “*the litigation process and other tools for resolving environmental disputes*” (proses litigasi dan alat-alat kelengkapan lain untuk menyelesaikan perselisihan lingkungan)⁹. Penyelesaian sengketa lingkungan tentang pengendalian pencemaran lingkungan dengan proses litigasi dipandang sebagai langkah terakhir; sedangkan jalur berperkara di luar pengadilan lebih diprioritaskan.

2. Penerapan Hukum Administratif dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia

Penegakan hukum lingkungan administratif bertujuan untuk menghentikan pencemaran lingkungan langsung pada sumbernya sesuai dengan prinsip pengawasan dan penerapan sanksi administrasi. Pengawasan secara periodik dilakukan terhadap kegiatan yang memiliki izin lingkungan sebagai upaya pemantauan penataan persyaratan perizinan oleh instansi yang berwenang memberi izin lingkungan¹⁰. Dasar hukum umum pengawasan sebagai sarana penegakan hukum lingkungan administratif dalam pengendalian pencemaran

⁸ Pudyatmoko, Y Sri. 2009. Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan. Grasindo, Jakarta, hlm. 8

⁹ Schmidt, Reiner. 1992. Einfuhrungin das Umweltrecht(Pengaturan Hukum Lingkungan). Verlag C.H.Beck, Munchen, hlm. 11

¹⁰ Hadjon, P. M. (1990). Pengantar Hukum Administrasi Indonesia. Cetakan ke-8, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

(lingkungan) di Indonesia adalah Pasal 71-75 UU PPLH. Pasal 74 (1) UUPPLH menetapkan beberapa kewenangan pengawas, yaitu: melakukan pemantauan, meminta keterangan, membuat salinan dari dokumen dan/atau membuat catatan yang diperlukan, memasuki tempat tertentu, memotret, membuat rekaman audio visual, mengambil sampel, memeriksa peralatan, memeriksa instalasi dan/atau alat transportasi, dan menghentikan pelanggaran tertentu¹¹.

Sarana pengawasan di bidang pengendalian pencemaran lingkungan ternyata belum diatur secara komprehensif. Kenyataan ini meneguhkan pandangan bahwa penegakan hukum lingkungan administratif dalam rangka pengendalian pencemaran lingkungan melalui sarana yuridis yang bersifat preventif belum berjalan optimal. Penguasaan metode dan teknik pengendalian pencemaran lingkungan di kalangan aparat penegak hukum lingkungan administratif masih terbatas. Terdapat perbedaan (bahkan kekeliruan) pemahaman tentang substansi dan mekanisme pengawasan penataan persyaratan perizinan lingkungan. Penerapan sanksi administrasi merupakan konsekuensi lanjutan dari tindakan pengawasan Sanksi administrasi mempunyai "fungsi instrumental": pengendalian perbuatan terlarang dan terdiri atas:

- a. Paksaan pemerintahan atau tindakan paksa ("*bestuursdwang*" atau "*executive coercion*");
- b. Uang paksa ("*publiekrechtelijke dwangsom*" atau "*coercive sum*");
- c. Penutupan tempat usaha ("*sluiting van een inrichting*");
- d. Penghentian kegiatan mesin perusahaan ("*buitengebruikstelling van een toestel*");
- e. Pencabutan izin ("*intrekking van een vergunning*") melalui proses: teguran, paksaan pemerintahan, penutupan dan uang paksa.

Dasar hukum utama penerapan sanksi administrasi di bidang pengendalian pencemaran lingkungan terdapat dalam Pasal 76-83 UU PPLH yang mengatur empat jenis sanksi administrasi: teguran tertulis, paksaan pemerintah, pembekuan izin lingkungan, atau pencabutan izin lingkungan. terhadap badan usaha yang melanggar baku mutu emisi maupun persyaratan lingkungan lainnya. Penetapan sanksi ini tidak boleh kurang dari nilai ekonomik yang telah dinikmati pelanggar selama tidak mentaati persyaratan perizinan lingkungan.

Ditemukan beberapa varian sanksi administrasi yang diterapkan oleh instansi yang berwenang menerbitkan izin lingkungan, yaitu: teguran, peringatan, penyegelan, pemanggilan dan lain sebagainya. Hal ini menunjukkan bahwa instansi yang berwenang menerbitkan "izin lingkungan" kurang menguasai peraturan perundang-undangan yang mengatur jenis sanksi administrasi. Penerapan sanksi administrasi juga belum dikaitkan dengan pelanggaran persyaratan perizinan lingkungan dan ada pula yang lebih menekankan kepada pelaksanaan Amdal.

Pengkajian ini memaparkan realita betapa terbatasnya penguasaan sarana penegakan hukum lingkungan administratif, bahkan ada yang keliru rumusannya dan rancu penerapannya. Kenyataan tersebut membuktikan bahwa penegakan hukum lingkungan administratif belum efektif dan berdaya guna sebagai instrumen hukum pengendalian pencemaran lingkungan. untuk menjamin penataan terhadap peraturan perundang-undangan (pengendalian pencemaran

¹¹ N. M. Spelt&J.B.J.MtenBerge. 1993. Pengantar Hukum Perizinan. Penerbit Yuridika, Surabaya, hlm. 2-3

lingkungan). Namun, penerapan sanksi paksaan pemerintahan dikaitkan dengan sanksi pidana dan perdata sebagaimana halnya dengan setiap penyelesaian yuridis permasalahan lingkungan pada umumnya. Sanksi pencabutan izin dijadikan alternatif terakhir guna mendorong peneraan terhadap persyaratan perizinan ataupun peraturan perundang-undangan setelah melalui tahapan pengenaan denda dan sanksi pidana.

Penegakan hukum lingkungan administratif yang memiliki arti penting bagi pengendalian pencemaran lingkungan di Indonesia diantaranya terlaksana dalam kasus kebakaran hutan tahun 1997. Kasus ini dipandang World Wide Fund for Nature (WWF) sebagai bencana nasional dengan implikasi internasional. Kabut asap kebakaran hutan yang membubung tinggi melintasi batas-batas wilayah Indonesia dipastikan jauh lebih berbahaya daripada pencemaran lingkungan perkotaan. Pencemaran lingkungan akibat asap kebakaran hutan (saat itu) telah menjadikan lingkungan di kawasan Asia Tenggara memburuk. Menurut Derek Elson, klimatolog dari Oxford Brookes University:

"kabut asap tersebut membawa risiko kesehatan yang lebih serius ... Tingkat polusi udara yang pernah mencapai indeks 781 adalah tujuh kali lipat lebih besar dari standar kelayakan internasional. Angka 300-400 sudah dianggap berbahaya. Lebih dari 500 bisa menyebabkan bahaya yang signifikan. Tingkat pencemaran lingkungan di Mexico City, Athena, Kairo dan Sao Paulo (yang dianggap sebagai kota-kota yang paling terpolusi di dunia) pada hari yang paling buruk sekalipun sangat jarang mencapai angka 500 ..."

Kerugian ekologis dan ekonomis akibat kebakaran hutan ditaksir sangat besar. Hasil penelitian Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) menunjukkan bahwa kerugian material akibat kebakaran hutan tersebut telah mencapai Rp. 11.753 triliun. Terhadap kasus ini Departemen Kehutanan pada tanggal 15 dan 17 September 1997 telah mengumumkan 176 perusahaan yang diduga melakukan pembakaran hutan di Propinsi: Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Jambi, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur.

Terhadap 176 perusahaan yang disinyalir terlibat pembakaran hutan telah diadakan pengkajian mendalam sebagai tindak lanjut pengawasan yang dilakukan Departemen Kehutanan. Akhirnya berdasarkan berbagai pertimbangan faktual dan yuridis, pada tanggal 3 Oktober 1997 Menteri Kehutanan mencabut IPK (Izin Pemanfaatan Kawasan atau Izin Pemanfaatan Kayu) bagi 29 perusahaan dari 176 perusahaan. Pelaksanaan penegakan hukum ini terlaksana dalam lingkup berlakunya: (i) Undang-undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, (ii) Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan, (iii) Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan, dan (iv) Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan. Ke-29 perusahaan yang terbukti membakar hutan tersebut telah menerima penerapan sanksi administrasi "pencabutan IPK" dari Menteri Kehutanan tanpa "reserve". Tindakan Menteri Kehutanan mencabut IPK perusahaan pembakar hutan dinilai positif bagi pengendalian pencemaran lingkungan. Kabut asap akibat pembakaran hutan yang mencapai indeks 781 amat berbahaya. Menurut Keputusan MENLH No. Kep-45/MENLH/10/1997 tentang Indeks Standar Pencemar Lingkungan dan Keputusan Kepala Bapedal No. Kep-107/Kabapedal/11/1997 tentang Pedoman

Teknis Perhitungan dan Pelaporan serta Informasi Indeks Standar Pencemar Lingkungan indeks sebesar 300 saja sudah sangat berbahaya. Namun, tragedi asap kebakaran hutan tahun 1997 belum menjadi pelajaran yang berharga. Penegakan hukum lingkungan administratif yang dilakukan Menteri Kehutanan ternyata kurang efektif. Setiap musim kemarau tiba pembakaran (lahan) hutan terus marak di wilayah Sumatera dan Kalimantan. Realita ini seyogianya semakin mendorong dilakukannya penegakan hukum lingkungan administratif berlandaskan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan). Pasal 80 ayat (2) UU Kehutanan menyatakan:

Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan, atau izin pemungutan hasil hutan yang diatur dalam undang-undang ini, apabila melanggar ketentuan di luar ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 dikenakan sanksi administrasi.

Bertumpu pada Penjelasannya: sanksi administrasi yang dapat dijatuhkan meliputi: "denda, pencabutan izin, penghentian kegiatan dan/atau pengurangan areal". Penerapan sanksi administrasi yang dirumuskan dalam UU Kehutanan bersifat kumulatif dan akan diuji efektivitasnya pada tataran praktis kasus pencemaran lingkungan akibat asap pembakaran hutan. UU PTUN merupakan dasar hukum pengajuan gugatan administrasi atas KTUN perizinan (seperti misalnya: Izin HO, Izin Usaha Industri, IPLM, Izin Lokasi, Izin Usaha Angkutan, Izin Trayek, Izin Operasi Angkutan maupun Surat Izin Mengemudi) yang dianggap "onrechtmatig" dan dapat menimbulkan terjadinya pencemaran lingkungan. Bertolak dari Pasal 53 ayat (1) dan Pasal 1 angka 4 UU PTUN: izin lingkungan dapat digugat di lembaga Peradilan Administrasi yang berisi tuntutan (petitum) agar KTUN (izin lingkungan) yang disengketakan dinyatakan batal atau tidak sah dengan tujuan untuk menghentikan pencemaran lingkungan atas dasar prinsip "abatement at the source". Keberadaan Peradilan Administrasi di Indonesia kurang didayagunakan sebagai jalur hukum penyelesaian sengketa lingkungan. Sejak berlakunya UU PTUN baru ditemukan dua sengketa lingkungan "monumental" yang telah diselesaikan melalui mekanisme Peradilan Administrasi: Kasus Dana Reboisasi (1994-2000) dan Kasus PT Freeport Indonesia Company (PT FIC) (1995-2000). Dengan segala kekurangan dan kelemahannya, proses hukum kedua kasus tersebut merupakan langkah apresiatif terhadap eksistensi dan fungsi Peradilan Administrasi.

3. Penerapan Hukum Pidana dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia

Investigasi untuk menentukan apakah suatu perbuatan mencemarkan (atau merusak) lingkungan dapat dipidana diperlukan perumusan "delik lingkungan (pencemaran lingkungan)" berdasarkan "asas legalitas" yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (1) Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP): "*nullum delictum nulla poena sine praevia lege poenali*". UUPPLH mengatur "ketentuan pidana" dalam Pasal 97- 120, namun, UUPPLH tidak memformulasikan pengertian "delik lingkungan" ("*milieudelicten*"). Masalah perumusan delik lingkungan pencemaran lingkungan dapat diselesaikan dengan memahami pengertian yuridis pencemaran lingkungan (lingkungan) dan rumusan sanksi pidana. Bertumpu pada Pasal 1

angka 14 UUPPLH dan Pasal 97-120 UUPPLH dapat diformulasikan pengertian delik lingkungan pencemaran lingkungan: Delik (lingkungan) pencemaran lingkungan adalah perbuatan yang dilakukan dengan sengaja atau karena kealpaan yang mengakibatkan masuk atau dimasukkannya makhluk hidup, zat, energi, dan/atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga melampaui baku mutu lingkungan hidup yang telah ditetapkan.

Secara singkat dapat dikatakan bahwa delik lingkungan pencemaran lingkungan adalah: "perbuatan yang dilakukan dengan sengaja atau karena kealpaan yang menimbulkan pencemaran lingkungan". Mengacu pada Pasal 97120 UU PPLH diketahui: "subyek delik lingkungan pencemaran lingkungan" yang memikul pertanggungjawaban pidana adalah "setiap orang" (baik individu maupun badan hukum). Perumusan delik lingkungan tersebut memiliki dua elemen dasar: "perbuatan" dan "akibat yang ditimbulkan". Kedua elemen ini dapat digunakan sebagai pedoman pengkualifikasian delik lingkungan pencemaran lingkungan sebagai "delik materiil" atautah "delik formal". Delik materiil berorientasi pada "akibat" konstitutifnya, sedangkan delik formal menekankan pada "perbuatannya".

Penetapan delik lingkungan sebagai delik materiil atautah delik formal membawa konsekuensi hukum yang berkaitan dengan kemampuan "penyajian alat bukti (pembuktian)" dan "penentuan hubungan kausal (kausalitas)" antara perbuatan pencemar dengan tercemarnya lingkungan. Dalam rumusan delik materiil dituntut pembuktian yang lebih rumit dibandingkan dengan rumusan delik formal yang tidak memerlukan pembuktian akibat dari perbuatan pencemar.⁴⁰ Delik formal tidak membuktikan akibat melainkan (hanya) membuktikan (terjadinya) "perbuatan" (berbuat atau tidak berbuat). Substansi pembuktian berorientasi pada pemaparan dan evaluasi fakta untuk mendasari konstruksi putusan hakim secara meyakinkan. Fungsi utama investigasi maupun penuntutan delik lingkungan (pencemaran lingkungan) dan proses perkaranya di pengadilan adalah memeriksa fakta dan bukan hukumnya. Kebenaran fakta harus ditemukan dalam mekanisme peradilan pidana agar hakim dapat memilih hukum yang tepat ("in abstracto") untuk membuat putusan ("in concreto") yang "executable".

Pembuktian dalam mekanisme peradilan delik lingkungan pencemaran lingkungan merupakan keharusan sedasar: Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman jo. Undang-undang No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (UU Kekuasaan Kehakiman) dan Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (KUHAP). Jenis alat bukti yang sah menurut Pasal 6 ayat (2) UU Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 183 KUHAP diatur dalam Pasal 184 KUHAP, yaitu: keterangan saksi, keterangan ahli, surat, petunjuk, dan keterangan terdakwa. Peranan investigator dalam delik lingkungan sangat penting, karena bertugas mengumpulkan fakta dan alat bukti yang seringkali bersifat ilmiah ("scientific") terutama bagi pencemaran lingkungan di perkotaan yang terjadi secara kumulatif. Gagasan praduga hubungan kausal merupakan temuan kreatif untuk mengatasi problematika pembuktian (dan) kausalitas dalam delik lingkungan (pencemaran lingkungan) yang menimbulkan bahaya seketika terhadap nyawa dan kesehatan public

Keruwetan pembuktian dan kausalitas dengan menetapkan asas "*presumption of causation*" merupakan temuan hukum yang layak dipikirkan dalam rangka penyusunan RUU KUHP-RUU KUHAP yang telah dipersiapkan Departemen Kehakiman dan Hak Asasi Manusia. Langkah ini diharapkan segera dapat ditempuh dengan dasar pertimbangan bahwa kelemahan dalam pembuktian dan penentuan kausalitas delik lingkungan pencemaran lingkungan membawa konsekuensi yuridis yang fatal: "pembebasan" maupun "pidana (penerapan sanksi pidana) tanpa bukti". Pidana pencemar lingkungan merupakan reaksi atas delik lingkungan yang secara filosofis bertujuan memberikan perlindungan hukum terhadap kualitas lingkungan bagi masyarakat. Sanksi pidana kurang efektif dalam pengendalian pencemaran lingkungan mengingat ia hanya memberikan nestapa kepada pelaku dan bukannya pada perbuatan. Beragam perumusan sanksi pidana tersebut membutuhkan banyak pemikiran dalam rangka efektivitas implementasi pidana.

Pertanggungjawaban pidana terhadap delik lingkungan dapat dibebankan kepada perseorangan maupun badan hukum, Sanksi pidana yang lazimnya bersifat individual (personalitas) pada akhirnya dapat diterapkan pula kepada badan hukum yang melakukan delik lingkungan pencemaran lingkungan. Pertanggungjawaban pidana "badan hukum" sejalan dengan konsep badan hukum sebagai subyek hukum.

Meijers mengemukakan:

"badan hukum ... meliputi sesuatu yang menjadi pendukung hak dan kewajiban".

Logemann berpendapat:

"badan hukum merupakan suatu personifikatie, suatu *bestendigheid* (perwujudan, penjelmaan) hak dan kewajiban. Pidana badan hukum dilakukan dengan menjatuhkan sanksi pidana "denda" dan untuk individu pengurus badan hukum diterapkan sanksi pidana berupa "penjara" (maupun "denda"). Maka unsur "barangsiapa" dalam delik lingkungan atas dasar UU PPLH mengandung muatan bahwa "orang" yang menjadi "pelaku delik" menjangkau "individu" dan "badan hukum".

Pasal 1 angka 32 UU PPLH berbunyi:

"Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum."

Berdasarkan Pasal 116 UU PPLH disebutkan bahwa apabila tindak pidana lingkungan hidup dilakukan oleh, untuk, atau atas nama badan usaha, tuntutan pidana dan sanksi pidana dijatuhkan kepada:

- a. Badan usaha;
- b. Orang yang memberi perintah untuk melakukan tindak pidana tersebut atau orang yang bertindak sebagai pemimpin kegiatan dalam tindak pidana tersebut.

Pertanggungjawaban pidana terhadap (para) pengurus atau pimpinan suatu badan hukum yang melakukan delik lingkungan Selain dalam UU PPLH, peraturan perundang-undangan lingkungan yang secara tegas mengatur tentang pertanggung-jawaban pidana badan hukum misalnya adalah:

- a. Pasal 52 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria/UUPA

- b. Pasal 31 UU No. 11 Tahun 1967 Tentang Pertambangan
- c. Pasal 11 UU No. 1 Tahun 1973 Tentang Landasan Kontinental Indonesia
- d. Pasal 15 UU No. 11 Tahun 1974 Tentang Pengairan
- e. Pasal 16 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1983 Tentang Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) Indonesia
- f. Pasal 27 UU No. 5 Tahun 1984 Tentang Perindustrian
- g. Pasal 24 UU No. 9 Tahun 1985 Tentang Perikanan
- h. Pasal 40 UU No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya
- i. Pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
- j. Pasal 94 ayat (1) dan (2) jo. Pasal 95 ayat (1) dan (2) UU No. 7 Tahun 2004 Tentang Sumber Daya Air.

Upaya penegakan hukum lingkungan hidup melalui hukum pidana adalah bagaimana tiga permasalahan pokok dalam hukum pidana ini dituangkan dalam undang-undang yang sedikit banyak mempunyai peran untuk melakukan rekayasa sosial yaitu yang meliputi perumusan tindak pidana (*criminal act*), pertanggungjawaban pidana, dan sanksi (*sanction*) baik pidana maupun tata-tertib. Sesuai dengan tujuan yang tidak hanya sebagai alat ketertiban, hukum lingkungan mengandung pula tujuan pembaharuan masyarakat (*social engineering*). Hukum sebagai alat rekayasa sosial sangat penting dalam hukum lingkungan¹².

Tindak pidana lingkungan hidup dalam KUHP diatur dalam Bab XV, yang terdiri dari 23 pasal, dimulai dari Pasal 97 sampai dengan Pasal 120 UUPPLH. Dalam Pasal 97 disebutkan, bahwa tindak pidana sebagaimana dimaksud pada Bab XV itu adalah kejahatan. Dengan demikian, mengenai kejahatan terhadap lingkungan hidup diatur dalam bab tersebut. Di samping dalam UUPPLH, kejahatan terhadap lingkungan hidup juga diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), misalnya dalam Pasal 187, Pasal 188, Pasal 202, Pasal 203, Pasal 502, dan Pasal 503 KUHP.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis di atas, maka dapat disimpulkan bahwa beragam permasalahan lingkungan baik kerusakan maupun pencemaran yang terjadi di satu sisi oleh sebagian kalangan dianggap sebagai bencana alam (*act of God/force major*). Padahal dalam kondisi-kondisi realistik hal tersebut sesungguhnya merupakan bencana lingkungan dan kemanusiaan yang dalam konteks kebijakan amat sangat jelas penyebabnya. Berbagai permasalahan lingkungan yang terjadi secara beruntun dalam sisi ekologis menjadi titik terang adanya ketidaksungguhan pemegang otoritas publik untuk mengarusutamakan kepentingan lingkungan dalam agenda kebijakan negara. Banyaknya alternatif mekanisme dalam penegakan hukum lingkungan, baik secara administratif, kepidanaan maupun keperdataan belum mampu menjamin semakin berkurangnya permasalahan lingkungan.

¹² Rochmani. (2015). Perlindungan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik dan Sehat Di Era Globalisasi, Jurnal Masalah-Masalah Hukum Vol. 44 No. 1. Hlm 18-25

DAFTAR PUSTAKA

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup

Buku

Andrae, Fockema. 1951. *Rechtsgeleerd Handwoordenboek*. Uitgevers Maatshappij (NV), Groningen, hlm. 310-311.2.

Hadjon, P. M. (1990). *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Cetakan ke-8, Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.3.

Hadjon, P. M. (1996). *Penegakan Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, dalam *Butir-Butir Gagasan Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak*. Cetakan I, Bandung: Citra Aditya Bakti.4.

Kloepfer, Michael. 1989. *Umweltrecht*. C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, Munchen, hlm. 121.5.

Pudyatmoko, Y Sri. 2009. *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*. Grasindo, Jakarta, hlm. 8.6.

Rachmadi, Takdir. (2011). *Hukum Lingkungan di Indonesia*. Raja Grafindo Persada, Jakarta.7.

Rangkuti, S. S. (2000). *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, edisi kedua, Surabaya: Airlangga University Press.8.

Schmidt, Reiner. 1992. *Einfuhrung in das Umweltrecht*(Pengaturan Hukum Lingkungan). Verlag C.H.Beck, Munchen, hlm. 11.9.

N. M. Spelt&J.B.J.MtenBerge. 1993. *Pengantar Hukum Perizinan*. Penerbit Yuridika, Surabaya, hlm. 2-3

Jurnal

Adharani, Y. (2017). *Penataan dan Penegakan Lingkungan Pada pembangunan Infrastruktur dalam Mewujudkan Pembangunan Berkelanjutan (Studi Kasus Pembangunan PLTU II di Kecamatan Mundu Kabupaten Cirebon)*, *Padjajaran Jurnal Ilmu Hukum* Vol. 4 No. 4. Hlm 61-83.2.

Kim, S. W. (2013). *Kebijakan Hukum Pidana Dalam Upaya Penegakan Hukum Lingkungan Hidup*.*Jurnal Dinamika Hukum* Vol. 13 No. 3. Hlm. 415-427.3.

Lestari, Sulistyani Eka, dan Hardianto Djanggih. (2019). *Urgensi Hukum Perizinan dan Penegakannya Sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup*. *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol. 48, No. 2.4.

Rangkuti, Siti Sundari. (1987). *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Dalam Proses Pembangunan Nasional Indonesia*. Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 93. 5.

Rhitti H. Dan Y. Sri Pudyatmoko. (2016). *Kebijakan Perizinan Lingkungan Hidup di Daerah Istimewa Yogyakarta*. *Jurnal Mimbar Hukum*, Vol. 28 No. 2.6.

Rochmani. (2015). *Perlindungan Hak Atas Lingkungan Hidup Yang Baik dan Sehat Di Era Globalisasi*, *Jurnal Masalah-Masalah Hukum* Vol. 44 No. 1. Hlm 18-25.